

# 労働者代表制 および組合活動時間と 賃金保障に関する 検討は進んだのか



連合総研 事務局長  
村上 陽子

## 1 はじめに

連合総研・連合の共同研究会の報告書『労働組合の「未来」を創る―理解・共感・参加を広げる16のアプローチ』(2024年6月発行。以下、報告書)では、「労働組合の未来に向けた提言」として5つの柱を整理した。そのうちの 하나가、「法律・政策・制度の再検討と運用見直しに向けた働きかけと実現」である。

筆者は、この研究会には連合からの委員として参加し、研究会の立ち上げから報告書のとりまとめまで深く関わってきた。報告書の公表後は、連合の構成組織や地方連合会などに向けて、報告書の内容を伝える活動にも携わってきた。その活動の中では、「法律・政策・制度の再検討と運用見直しに向けた働きかけと実現」の主要テーマである、労働者代表制や就業時間中の組合活動時間と賃金保障についても質問・コメントをいただいていた。さらに、これらは「報告書」公表から現在に至るまで、政策的な議論もされている事項でもある。

そこで、本稿では、(1)労働者代表制、(2)就業時間中の組合活動時間と賃金保障という2点にフォーカスし、報告書での提言を振り返った上で、政策議論の動向および連合の取り組みを紹介することとしたい<sup>1</sup>。

## 2 「報告書」が提言したこと

報告書において上記(1)と(2)について取り上げているのは、主として6章の新谷信幸「『労働者代表制』と労働組合法の狭間を埋める―職場の民主主義を守り続けるために」<sup>2</sup>、7章の植村新「企業別組合の未来と労働法」<sup>3</sup>である。加えて、8章の座談会「労働組合の

未来のためにできること」においても触れられている。その内容を簡単に振り返ってみたい。

### (1)労働者代表制について

労働者代表制<sup>4</sup>は、従前より労働法や労使関係論などの場で議論がなされてきたテーマである。労働基準法等で法定の基準を解除する際に、職場の労働者の過半数を組織する労働組合があればその労働組合(過半数労働組合)、過半数労働組合がなければ労働者の過半数を代表する者との労使協定を締結することを要件とする規程が多数存在する。過半数代表制とも呼ばれるこうした仕組みは、36協定(労働基準法第36条に規定された法定時間外労働を適法とするための協定)など労働基準法上の労使協定だけでなく、意見聴取の規程や労働関係法令以外の法律でも広く活用されている。

こうした現状を背景に、協定や意見聴取の担い手として職場に常設の機関を設置するなど労働者代表制を制度化すべきとの議論が行われてきている。

連合も2001年10月の定期大会で「ワークルール3法」<sup>5</sup>の一つとして「労働者代表法案要綱骨子(案)」を確認した<sup>6,7,8</sup>。この法案要綱骨子(案)の「目的」では、①過半数労働組合がない場合に、労使協定の締結等にあたって労働者を代表する機関を設置し、その自主的、民主的な運営や使用者との対等性を確保すること、②過半数労働組合がある場合は、労使協定の締結等にあたって、過半数労働組合が非組合員を含めた当該事業場の全労働者の意見を適正に集約できるようにすることとしている。連合のこの提案は、労働組合のない職場で過半数代表者を労使協定の締結主体として有効に機能させる観点だけでなく、過半数

労働組合が非組合員も含めて職場の意見を吸い上げることも重視している。

さて、「報告書」の新谷論文では、過半数代表者の根本的な問題点として、過半数労働組合と同じ権限であるにも関わらず、民主的な選出を確保する実効的な法規制がないことを指摘し、着手すべき喫緊の課題は、その選出手続きの適正化・厳格化であるとしている。その上で、「労働者代表制は、過半数労働組合がない職場で、過半数代表者に代わって集団的な労使関係を構築し、すべての労働者の意見を民主的に集約し、労働者の多様な利害調整を担いうる可能性を秘めている」としている。労働組合がない職場においても職場における民主主義を守るために、集団的労使関係的な仕組みを入れることが必要ではないかとの問題意識に根差した提言である。

一方、植村論文では、労働者代表制の導入や過半数代表者の改善などの課題設定ではなく、企業別労働組合が企業内で働く非組合員も対象として「理解・共感・参加」の輪を広げることを主眼に、そのために労働法が果たす役割について検討している。

具体的には、企業内で働く非組合員も含めて理解・共感・参加を得るためには、「労働組合法に内在する自主性と民主制のジレンマを踏まえた上で、職場全体の公正な代表であることを労働組合が自ら選び取ることが重要」とする。そのことをサポートする法解釈として、三井正信の「労働組合のパブリックな性格」論を参考に検討している。植村論文の営みは、労働者代表制に言及するものではないが、過半数労働組合が非組合員も含めて職場の意見を吸い上げることを重視している点で連合の労働者代表法案要綱骨子(案)の考え方と共通点があると言えるだろう。

## (2) 就業時間中の組合活動時間と賃金保障について

労働組合法2条は労働組合について定義しているが、労働組合とはされないものとして、2号で「団体の運営のための経費の支出につき使用者の経理上の援助を受けるもの」を挙げている。また、不当労働行為として使用者に禁じる行為を定めた7条では、「労働組合の運営のための経費の支払いにつき援助を与えること」(3号)としている。ただし、2条2号も7条3号も、但し書きで「労働者が労働時間中に時間又は賃金を失うことなく使用者と協議し、又は交渉することを使用者が許すことを妨げるものではない」としている。

新谷論文では、組合休暇、就業時間中の組合活動に対する賃金の不控除などは、経理上の援助に該当し

ないと解すべきとする学説等を紹介しつつ、行政解釈は厳格なままであること、および現場の労使では「労使交渉時間以外の就業時間中の組合活動は賃金不支給」との認識が強く伝承されてきたことを述べている。その上で、労働者代表制を導入し、過半数労働組合ではない労働者代表に就業時間中の活動を保障するのであれば、「労働者代表機能を果たす過半数労働組合に対し、賃金控除をしない一定の組合活動時間を認めること(消極的経費援助)を検討すべき」と提言している。

この点について、報告書8章の座談会では、「経費援助も、実質的に自主性を侵害しなければ違法ではないとの見解が多い」との発言<sup>9</sup>に対して、「ずっとダメだと思っていた」などの発言<sup>10</sup>が相次ぎ、法的に問題ないことのアピールを行うべきとの提言<sup>11</sup>がなされている。

## 3 労働者代表・過半数代表等をめぐる政策の動向

報告書で提言された、労働者代表制の導入、過半数代表者の在り方の改善、就業時間中の組合活動時間の賃金保障に関する議論は、厚生労働省の会議体でも行われている。具体的な議論の場は、「労働基準関係法制研究会」およびその報告書が出された後の労働政策審議会労働条件分科会である。以下ではそれぞれに、上記2で掲げた課題がどのように取り扱われているのかを整理する。

### (1) 厚生労働省「労働基準関係法制研究会」報告書

「労働基準関係法制研究会」は、働き方改革関連法の附則における労働基準法等の見直し・検討規定を踏まえて、具体的な検討を行うことを目的に設置された、学識者による研究会である。2025年1月に公表された「労働基準関係法制研究会」報告書(以下、「研究会報告書」とする)においては、過半数代表を中心に、労使コミュニケーションの在り方についても紙幅を割いて取り上げている<sup>12</sup>。

「研究会報告書」は、「労使コミュニケーションを図る主体の中核たる労働組合の活性化や組織化の取り組みが望まれる」とした上で、「現行の過半数代表制の抱える問題の解消に早急に取り組むべき」として提起を行っている。

具体的には、過半数代表者について、①選出手続き、②過半数代表者が担う役割を果たすための使用者か

らの情報提供、③労働時間の中で活動することへの一定の保障、④意見集約のための会社設備の使用など便宜供与の明確化、⑤過半数代表者であることを理由とした解雇・異動等の不利益取り扱い禁止の明確化、⑥紛争が生じた場合の紛争解決の仕組み、⑦相談体制の整備や相談窓口の周知、⑧過半数代表者の人数、⑨過半数代表者の任期など詳細にわたって提起している。

一方、労働組合に関しては、過半数労働組合が過半数代表として活動する場面に着目して、過半数代表者と同等の支援のあり方やその役割について言及されている。具体的には、活動時間の確保、使用者からの必要な情報の提供、意見集約のための労働者へのアクセス保障など、労働組合に対しても行うことができる支援として明確化することが必要としている。また、過半数労働組合は、労使協定等を締結する際は、事業場の全労働者の代表として意見集約すべきことを明確化すべきとしている。

## (2) 労働政策審議会労働条件分科会

2025年1月に「研究会報告書」が出されて以降、労働政策審議会労働条件分科会は労働基準関係法制に関する議論をスタートした。議論の中心的なテーマは労働時間法制であるが、「労使コミュニケーションの在り方」として過半数代表などについても議論が行われている。

「労使コミュニケーションの在り方」については、審議会に提出された資料から労働者側・使用者側の意見を読む限り<sup>13</sup>、労働組合や過半数代表者も含めたその役割に関する教育・啓発の機会が必要であること、過半数代表者の選出手続きを明確化すること、使用者による過半数代表への情報提供や何らかの配慮が必要であること、過半数代表に対する不利益取り扱いの禁止を明確化することなどについては、労使の方向感は一貫しているように思われる。一方、過半数労働組合や少数組合も含めた過半数代表への活動時間に対する賃金保障等の便宜供与については、議論は煮詰まっていないように思われる。

本稿執筆時点で労働条件分科会での議論は継続している。日本成長戦略会議の下に設置された労働市場改革分科会において、労働生産性の向上、労働移動の円滑化、労働参加の確保について議論されており、こうした議論の後に労働条件分科会での議論も深まることになるだろう。

## 4 連合の考え方と取り組み

連合は労働基準法等の見直し議論に際して、適宜、対応方針を確認している。上記3.で紹介した議論に対しても同様であり、その方針では労働者代表制や過半数代表者の課題、活動時間と賃金保障についても触れている。

また、過半数労働組合や過半数代表者については、労働組合にとっては法律がどのように見直されるかということだけでなく、日常の活動に大きく関わる課題でもある。そのため、労働組合に対して、自らの組織が職場の過半数労働組合であるか否かの確認を行うことや、過半数労働組合ではない場合には、組織拡大や過半数代表として信任されるためのプロセスを積極的に行うことを促す活動も行っている。

ここでは、これらの連合の政策対応と職場活動のポイントを紹介したい。

### (1) 政策対応

連合は2024年11月に「働く者のための『労働基準関係法制』の実現に向けた連合の考え方」を確認した。この中では、基本的な考え方として、「集団の労使関係の中核的な担い手は労働組合であることを踏まえ、過半数代表者を適正化し、職場における労働基準関係法制の適正な運用をはかるべきである」としている。その上で、「集団の労使関係」の項目で以下を掲げている。

- ・労働条件の向上の担い手を他の機関などに代替させるべきではない
- ・労働政策においても積極的な労働組合組織率向上に資する政策や労働組合の役割啓発を含むワークルール教育の充実を行うべき
- ・過半数代表者についての定義規定を置くとともに、労働基準法施行規則で定められている選出手続き、不利益取り扱い禁止、配慮等を厳格化・適正化し、法律事項に格上げすべき
- ・各職場における組織化や過半数代表制の適正化などの取り組みを進めた上で、「労働者代表制」の法整備をはかるべき

このように、不適切な選出など過半数代表者に関する問題状況を改善するための方策をまず講じた上で、労働者代表制の法整備をはかるという内容を確認している。これは従来の考え方に沿ったものである。

では、活動時間と賃金保障についてはどのようになっているのだろうか。これについては、労働条件分科会における議論の進捗や労働時間規制の緩和を求める動きも踏まえて、連合は上記を補強する方針を

2025年9月に確認した。その中で、集团的労使関係についても補強を行っている。

具体的には、以下のように記載している。「法定基準の解除を主とする過半数代表者に対して、例えば『賃金控除を伴わない就業時間中の一定の活動を保障する』などの便宜供与を行う場合には、過半数代表が過半数労働組合である場合や少数労働組合の役員等である場合も、同等の支援や配慮を受けられるようにすべきである。ただし、その支援や配慮の範囲の検討にあたっては、集团的労使関係の中核的な担い手である労働組合の自主性や主体的な活動等に影響を及ぼすことがないように十分に留意すべきである」

このように、「報告書」で提言された、労働組合の一定の活動時間に対する賃金保障が労働組合法上の不当労働行為に当たるとは限らないというキャンペーンを連合として展開するというにはなっていない。しかし、過半数代表者を適正化するタイミングを捉えて、この課題も併せて解決していく方向性を明示しているという点で、「報告書」の内容はしっかりと受け止められて、審議会における対応に活かされていると言える。

## (2) 職場活動

連合では、以前から労働組合が過半数労働組合となっているのかを確認し、過半数労働組合ではない場合には、組合員の範囲の見直しなどを含めて組合員の拡大を行うことや組合の代表が事業場の過半数代表者として信任されるよう非組合員に対する働きかけを行うことなどを、構成組織を通じて呼びかける活動を行っている。

このような呼びかけをより伝わりやすくするために、連合は2024年、「より良い職場づくりポータル」というポータルサイトを開設した<sup>14</sup>。このサイトでは、過半数代表の課題だけでなく、労働組合づくりや労使協定締結などのテーマごとの解説や、労働協約の地域的拡張適用、パートタイム労働者や定年後再雇用者の組織化の好事例など、労働組合の輪を広げ、強化していくためのさまざまな情報を提供している。

さらに、上記3.での労働基準関係法制見直しの議論に資するために、労使協議の実態や労使対話の課題を把握することを目的に、2024年から2025年にかけて「労使協議の実態などに関する調査」を実施し、結果をとりまとめた<sup>15</sup>。

このアンケート調査では、「組合本部と会社レベルの労使協議」「支部と事業所レベルの労使協議」にわけて質問し、開催件数、議論内容、労使協議に向けた準備時間、非組合員からの意見聴取の頻度などを尋

ねている。また、事業場単位で過半数に満たない労働組合を対象にしたヒアリング調査も行っている。

ここでは詳細には触れられないが、この調査結果からは、①組合本部と会社レベルの協議だけでなく、支部と事業所レベルの協議が重要であること、②支部や組合員からの意見について「集約していない」のはごくわずか(0.9%)であること、③組合本部と会社レベルの協議に際して組合員以外の従業員からの意見集約については5割強が「必要に応じて聞いている」、3割強が「聞いていない」となっていることなど、今後の政策や活動に役立つ情報が得られる。

とりわけ興味深いのは、組合本部における労使協議のための準備時間や事前折衝、組合員への周知活動や、支部における取り決め事項の遵守状況の確認活動などである。協議の事案によって異なるが、労働組合がどのくらいの時間をかけて活動しているのかを可視化することは、集团的労使関係に関する政策形成に向けた大きな力になるだろう。

## 5 むすびに

本稿では、「報告書」で提言された、労働者代表制や就業時間中の組合活動時間と賃金保障について、政策議論の中でのどのように取り扱われているのか、また、「報告書」以降の連合の政策対応や活動を見てきた。

その結果として言えるのは、現時点では、提言内容が政策として具体化するには至っていないが、連合は提言の趣旨を受け止めた政策対応を着実にやっているということである。そして、今後に向けては、植村論文が提起した「職場全体の公正な代表であることを労働組合が自ら選び取ること」について、より意識を向けた対応が重要になる。労働組合が職場全体の公正な代表であることが、その活動時間保障等の政策の実現を後押しすることになるのではないかと。労働組合の理解・共感・参加の輪を広げられるよう、今後の連合の活動に期待し応援していきたい。

### 【注】

- 1 筆者は連合役員を退任しており、本稿の内容は個人的な見解である。
- 2 報告書96ページ～108ページ
- 3 報告書109ページ～117ページ
- 4 従業員代表制とも言われるが、ここでは労働者代表制とする。
- 5 連合の「ワークルール3法」は、労働契約法案要綱骨子案、パート・有期契約労働法案要綱骨子案、労働者代表法案要綱骨子案である。労働契約法は2006年に制定、パート・有期契約労働法案で掲げた内容は、労働契約法改正や同一労働同一賃金法整備の中で実現している。
- 6 連合「労働者代表法案要綱骨子」(案)(2021年8月26日) <https://>

- [www.jtuc-rengo.or.jp/activity/roudou/data/roudousha\\_daihyohouan\\_an.pdf?3454](http://www.jtuc-rengo.or.jp/activity/roudou/data/roudousha_daihyohouan_an.pdf?3454)
- 7 その後、2006年及び2021年に内容の補強を行っている。
  - 8 連合「労働者代表法案要綱骨子」(案)(2021年8月26日) [https://www.jtuc-rengo.or.jp/activity/roudou/data/roudousha\\_daihyohouan\\_an.pdf?8539](https://www.jtuc-rengo.or.jp/activity/roudou/data/roudousha_daihyohouan_an.pdf?8539)
  - 9 報告書137ページ、山川隆一・明治大学法学部教授発言
  - 10 報告書138ページ、中村圭介・東京大学名誉教授、佐藤博樹・東京大学名誉教授発言
  - 11 報告書137ページ、玄田有史・東京大学社会科学研究所教授発言
  - 12 過半数代表制の形成過程、機能と手続き、課題および「労働基準関係法制研究会」の議論については、國武英生「過半数代表制をめぐる基本的論点」(『労働法律旬報』No.2071+72、2025年1月合併号、旬報社)に詳しい。
  - 13 第206回労働条件分科会(2025年12月24日)提出 参考資料 No.1「各側委員からの主な意見の整理」参照 <https://www.mhlw.go.jp/content/11201250/001619723.pdf>
  - 14 連合 | より良い職場づくりポータル [https://www.jtuc-rengo.or.jp/syudan\\_roushi/](https://www.jtuc-rengo.or.jp/syudan_roushi/)
  - 15 調査は2024年12月から2025年2月まで、連合の構成組織に加盟する労働組合を対象に実施。調査結果は、れんごう政策資料 No.273『労使協議の実態などに関する調査』として発行。